

## I. Vorlage

- zur Beschlussfassung  
 als Bericht

Gremium

Sitzungsteil

Datum

	bisherige Beratungsfolge	Sitzungstermin	Abstimmungsergebnis				
			einst.	mit Mehrheit		Ja-Stimmen	Nein-Stimmen
				angen.	abgel.		
1							
2							
3							

### **Betreff**

**Städtisches Beschaffungswesen –  
 Regelungen zum Ausschluss von ausbeuterischer Kinderarbeit**

Zum Schreiben/Zur Vorlage der Verwaltung vom

Anlage

### **Beschlussvorschlag**

1. Im Beschaffungswesen und bei Ausschreibungen finden künftig nur Produkte Berücksichtigung, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit im Sinne der ILO-Konvention 182 hergestellt wurden bzw. Produkte, deren Hersteller oder Verkäufer aktive zielführende Maßnahmen zum Ausstieg aus der ausbeuterischen Kinderarbeit eingeleitet haben. Dies ist durch eine Zertifizierung einer unabhängigen Organisation oder eine entsprechende Selbstverpflichtungserklärung nachzuweisen.
2. Für die verbindliche Umsetzung dieses Beschlusses wird die Verwaltung beauftragt, entsprechende Regelungen zu erlassen.
3. Den Gesellschaften, an denen die Stadt beteiligt ist, wird empfohlen, in gleicher Weise zu verfahren.

## Sachverhalt

Nach Schätzungen der ILO (International Labour Organisation) arbeiten 217 Millionen Kinder im Alter von 5 bis 17 Jahren – 126 Millionen davon unter schrecklichen Bedingungen in Silberbergwerken, in Spielzeugfabriken, in Steinbrüchen, in Textilfabriken oder auf Orangenplantagen. Sie haben weder die Möglichkeit die Schule zu besuchen noch eine Berufsausbildung anzutreten. Während der Arbeit setzen sie sich oft einem hohen Gesundheitsrisiko aus und langfristige Schäden sind unvermeidbar. Diese Form der Kinderarbeit wird als *ausbeuterische Kinderarbeit* bezeichnet, d.h. Arbeit, die für die Gesundheit, Sicherheit oder Sittlichkeit der Kinder schädlich ist. Ausbeuterische Kinderarbeit ist laut UN-Kinderrechtskonvention und der ILO Konvention 182 (Verbot und unverzügliche Maßnahmen zu Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit) verboten. Mittlerweile haben 158 Staaten, inklusive der Bundesrepublik Deutschland, diese Konvention ratifiziert. Dennoch wird Kinderarbeit weiterhin in vielen Ländern praktiziert. Dies ist nicht zuletzt auf den immensen Druck der Hersteller zurückzuführen, so günstig wie möglich zu produzieren. Leittragende sind die Schwächsten – oft Kinder.

Immer mehr Städte und Landkreise folgen dem Beispiel Münchens und berücksichtigen bei Ausschreibungen nur noch Produkte, die frei von ausbeuterischer Kinderarbeit sind. Deutschlandweit gibt es bislang 63 Ratsbeschlüsse gegen Produkte aus ausbeuterischer Kinderarbeit. In 15 Städten oder Landkreisen liegen dem Rat entsprechende Anträge vor.

## Rechtliche Würdigung

Die Zulässigkeit der Berücksichtigung sozialer Aspekte bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ist nicht bundeseinheitlich geregelt. Gelten für den Bereich unterhalb der sog. EU-Schwellenwerte in erster Linie haushaltsrechtliche Vorschriften, so unterliegt die Vergabe der in den Anwendungsbereich der EU-Vergaberichtlinien fallenden Aufträge primär dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), der Vergabeordnung sowie den Vergabe- bzw. Verdingungsordnungen VOL, VOB, VOF.

### Haushaltsrechtliche Vorgaben

Die haushaltsrechtlichen Grundsätze – hier vor allem der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit – sind grds. bei allen Beschaffungsvorgängen zu berücksichtigen. Beim Einkauf der relevanten Produkte entsteht ein Spannungsverhältnis zwischen dem Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgrundsatz und den höheren Anschaffungspreisen, die durch sozialverträgliche und damit teurere Herstellungsmethoden verursacht werden. Grundsätzlich ist aber anerkannt, dass sich die Berücksichtigung sozialer Aspekte bei der öffentlichen Beschaffung durchaus rechtfertigen lässt, auch wenn es sich hier um nichtmonetäre Gesichtspunkte handelt. Aus verfassungsrechtlicher Sicht lässt sich die Inkaufnahme von Mehrpreisen schon aus dem allgemeinen Grundsatz der Unantastbarkeit der Menschenwürde in Artikel 1 des Grundgesetzes herleiten, wenn es bei einer Einkaufsbeschränkung um die Bekämpfung von Sklaverei und Kinderarbeit geht.

### Rechtliche Bedenken

Tatsächlich sind rechtliche Bedenken nicht unbegründet. Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen schreibt im vierten Teil „Vergabe öffentlicher Aufträge“ in § 97 Abs. 4 vor, dass weitergehende Anforderungen (z.B. soziale Belange) nur gestellt werden dürfen, wenn dies durch Bundes- oder Landesgesetz vorgesehen ist. Bisher hat der deutsche Gesetzgeber nicht eindeutig geregelt, dass ökologische und soziale Belange als weitergehende Anforderungen bei öffentlichen Aufträgen aufgenommen werden dürfen, obwohl die Vergaberichtlinie 2004/18/EG vom 31. März 2004 der EU, den Auftraggebern die Möglichkeit ausdrücklich einräumt. Im Einleitungstext der Vergaberichtlinie wird unter Ziff. 33 eindeutig festgestellt, dass die

Einhaltung der grundlegenden Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) als Bedingung für die Ausführung eines Auftrages aufgenommen werden kann. In Artikel 26 der Vergaberichtlinie der EU wird konkret geregelt, dass öffentliche Auftraggeber zusätzliche Bedingungen, insbesondere wenn sie **soziale** und umweltbezogene Aspekte betreffen, für die Ausführung des Auftrages in den Vergabungsunterlagen vorschreiben können.

Die Vergaberichtlinie der EU wurde diesbezüglich ungenügend in deutsches Recht umgesetzt. Hier besteht Nachbesserungsbedarf.

Die Umsetzung dieses Teils der Richtlinie (es handelt sich um eine **Kann-Regelung** der EU) wurde vom Bundeswirtschaftsministeriums abgelehnt, da eine entsprechende Regelung sowohl dem angestrebten Ziel des Bürokratieabbaus entgegenstehe, sowie auch den effizienten Einsatz von Steuermitteln gefährde.

Auch der Deutsche Städtetag hat mit einem Beschluss vom 15.02.2006 die Bundesregierung aufgefordert bei der Novelle des Vergaberechts von der Möglichkeit der Berücksichtigung sozialer Belange Gebrauch zu machen, um die bisher bestehenden Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Zulässigkeit zu beenden und den Spielraum der EU-Vergaberegeln zu nutzen. Voraussetzung für eine Berücksichtigung solcher Kriterien bei den Vergaben ist jedoch, so der Dt. Städtetag, dass verlässliche Zertifizierungen möglich sind, da den Vergabestellen eine Überprüfung der Selbstauskünfte der Unternehmen nicht möglich ist.

An dieser Stelle sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die strittigen Regelungen erst ab Lieferungen und Dienstleistungen über einem Schwellenwert von 211.000 Euro zum Tragen kommen. Für Aufträge unter dem Schwellenwert können entsprechende Bedingungen zweifelsfrei mit aufgenommen werden. Gegenwärtig finden über 95% allen kommunalen Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte statt.

### **Schlussfolgerung**

Es besteht zwar kein nationales Gesetz, dass die Berücksichtigung von Kinderarbeit bei der öffentlichen Vergabe ausdrücklich regelt. Dennoch scheint es vertretbar, dass Produkte, die unter Einsatz von ausbeuterischer Kinderarbeit hergestellt wurden, bei öffentlichen Auftragsvergaben nicht berücksichtigt zu werden brauchen.

Auch erscheint es kaum vorstellbar, dass die Stadt durch Gerichtsentscheidung dazu verpflichtet wird, dem Anbieter eines Produktes, das nachweislich unter Einsatz von Kinderarbeit hergestellt worden ist, den Zuschlag zu erteilen, nur weil es sich um das wirtschaftlichste Angebot handelt.

Wie bereits eingangs erwähnt gibt es in immer mehr Kommunen derartige Beschlüsse. Allein in Bayern haben bereits die Städte München, Augsburg, Nürnberg, Regensburg, Erlangen und Landshut förmliche Beschlüsse gegen ausbeuterische Kinderarbeit gefasst.

Es wird darauf hingewiesen, dass diese Rechtsauffassung nicht unstrittig ist. Das RpA vertritt die Auffassung, dass

- es sich bei der Berücksichtigung der Kinderarbeit bei öffentlichen Aufträgen, um ein vergabefremdes Kriterium handelt, das nur aufgrund Bundes- oder Landesrecht berücksichtigt werden kann,
- eine derartige Regelung wettbewerbswidrig ist und evtl. Schadensersatzansprüche abgelehnter Mitbewerber zur Folge haben könnte.

## Praktische Umsetzung

Für die praktische Umsetzung können nachstehende Kriterien herangezogen werden:

### Betroffene Produktsegmente

Bei folgenden Produkten sofern sie in Asien, Afrika oder Lateinamerika teilweise oder vollständig hergestellt oder erzeugt werden, die die Stadt Fürth möglicherweise im Einkauf bezieht, könnte ausbeuterische Kinderarbeit vorkommen:

- Sportartikel (Bälle, Kleidung) und Spielwaren,
- Teppiche, Wohn- und Kleidungstextilien, Lederwaren,
- Natursteine (Grabsteine), Pflastersteine, Diamanten,
- Produkte aus Holz,
- Agrarprodukte wie Kakao, Kaffee, Orangensaft, Südfrüchte, Tee,
- Blumen,
- Fischereiprodukte wie Garnelen, Schrimps, usw.
- Feuerwerkskörper, Zündhölzer,
- Elektronische Bauteile oder Produkte.

### Verfahrensweise

Bei Ausschreibungen von „gefährdeten“ Produkten soll künftig folgender Passus in das Leistungsverzeichnis aufgenommen werden:

*„Berücksichtigung finden nur Produkte, die ohne ausbeuterische Kinderarbeit im Sinne der ILO-Konvention 182 über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit hergestellt sind, bzw. Produkte, deren Hersteller oder Verkäufer aktive zielführende Maßnahmen zum Ausstieg aus der ausbeuterischen Kinderarbeit eingeleitet haben. Bei Produkten die in Asien, Afrika oder Lateinamerika hergestellt oder verarbeitet worden sind, ist dies durch die Zertifizierung einer unabhängigen Organisation oder eine entsprechende Selbstverpflichtung nachzuweisen.“*

### Überprüfung

Die Einhaltung kann wie folgt überprüft werden:

1. Handel und Hilfsorganisationen haben Warenzeichen (sog. Sozialsiegel) für Produkte ohne Kinderarbeit etabliert. Diese sind
  - das Rugmark-Siegel für Teppiche,
  - das TranFair-Siegel für landwirtschaftliche Produkte,
  - das FLP-Siegel für Blumen,
  - das Xertifix-Siegel für Natursteine.

Bei Produkten mit derartigen Sozialsiegeln sind weitere Nachweise nicht erforderlich.

Bei Produkten ohne diese Siegel müssen die anbietenden Firmen einen Verhaltenskodex, eine Sozialklausel oder sonstige Selbstverpflichtung vorlegen, in dem bestätigt wird,

2. dass das Produkt nicht mittels ausbeuterischer Kinderarbeit hergestellt und/oder bearbeitet wurde (diese Bestätigung muss selbstverständlich auch die Aktivitäten aller Lieferanten und Subunternehmer abdecken).

oder, falls eine derartige Zusage nicht möglich ist,

3. dass die Unternehmen für das angebotene Produkt aktive und zielführende Maßnahmen zum Ausstieg aus der ausbeuterischen Kinderarbeit im Sinne der ILO-Konvention 182 eingeleitet haben (z.B. die Erarbeitung von wirksamen Kontrollmechanismen für Zulieferbetriebe, aber auch Maßnahmen zur Rehabilitation und sozialen Eingliederung der betroffenen Kinder oder zur Verbesserung der Einkommenssituation der Familien).

Bei den Varianten 2 und 3 werden die Firmen gebeten, eine von der Führungsebene Ihres Unternehmens unterzeichnete Selbstverpflichtung, einen Verhaltenskodex oder Sozialstandard vorzulegen und ggf. näher zu beschreiben.

Finanzielle Auswirkungen		jährliche Folgekosten	
<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	Gesamtkosten	€
		<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja
Veranschlagung im Haushalt		Budget-Nr.	
<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	bei Hst.	im <input type="checkbox"/> Vwhh <input type="checkbox"/> Vmhh
wenn nein, Deckungsvorschlag:			
Zustimmung der Käm		Beteiligte Dienststellen:	
liegt vor:	<input type="checkbox"/>	RpA	<input type="checkbox"/> weitere: <input type="checkbox"/>
Beteiligung der Pflegerin/des Pflegers erforderlich:		<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
Falls ja: Pflegerin/Pfleger wurde beteiligt		<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

## II. POA/SD zur Versendung mit der Tagesordnung

## III. Zur Stadtratssitzung

Fürth, 04.04.2007  
Referat II

\_\_\_\_\_  
Unterschrift des Referenten

Sachbearbeiter/in: Frau Tölk, POA/Org1	Tel.: 1308
---	---------------